Deutscher Bundestag **Drucksache 16/3988**

16. Wahlperiode 02. 01. 2007

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Birgit Homburger, Martin Zeil, Dr. Karl Addicks, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/3898 –

Ankündigungen der Bundesregierung zum Bürokratieabbau in Europa während der EU-Ratspräsidentschaft

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 1. Januar 2007 übernimmt die Bundesrepublik Deutschland die EU-Ratspräsidentschaft. Bei der Vorstellung der Eckpfeiler für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft hat Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel angekündigt, den Bürokratieabbau zu einem zentralen Anliegen machen zu wollen. Der deutsche EU-Kommissar, Günter Verheugen, hat erst kürzlich in einem Interview die tatsächlichen Bürokratiekosten für Unternehmen in Europa auf ca. 600 Mrd. Euro pro Jahr beziffert, anstatt der bisher angenommenen 325 Mrd. Euro. Die Kosten entstehen laut Günter Verheugen dadurch, dass Unternehmen administrativen Berichtspflichten nachkommen und Statistiken führen müssen. Er bezeichnete eine 25-prozentige Reduzierung der durch EU-Gesetzgebung verursachten Bürokratiekosten als möglich, was Einsparungen von 150 Mrd. Euro bedeuten würde.

Es gibt allerdings enorme Differenzen zwischen den europäischen Mitgliedstaaten bei den Bürokratiekosten für Unternehmen. Nach einer Untersuchung in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union liegt Deutschland trotz gleicher EU-Anforderungen mit einem Anteil von 3,8 Prozent Belastung am BIP deutlich vor anderen Mitgliedstaaten. In Finnland und Großbritannien ist die Verwaltungslast für die Unternehmen mit 1,5 Prozent nicht einmal halb so hoch.

1. Wie beurteilt die Bundesregierung die von EU-Kommissar Günter Verheugen genannte Zahl von durch EU-Gesetzgebung verursachten Bürokratiekosten für Unternehmen von 600 Mrd. Euro?

2. Liegen der Bundesregierung eigene Zahlen über die Höhe der durch EU-Gesetzgebung verursachten Bürokratiekosten in Europa vor?

Die Fragen 1 und 2 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Technologie vom 28. Dezember 2006 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

Bei entsprechenden Angaben handelt es sich naturgemäß nur um Schätzungen, die das Potenzial von Maßnahmen zum Abbau unnötiger Verwaltungslasten (z. B. Berichtspflichten) verdeutlichen sollen. Die Europäische Kommission hat in ihrer aktuellen Mitteilung „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“ den wirtschaftlichen Nutzen eines Abbaus von unnötigen Verwaltungslasten um 25 Prozent ohne Beeinträchtigung von deren Zielsetzung auf 150 Mrd. Euro beziffert. Sie stützt sich dabei auf wissenschaftliche Untersuchungen, die ihrerseits Erfahrungen und Berechnungen verschiedener Mitgliedstaaten heranziehen. Diese Untersuchungen wie die genannte Zahl von 150 Mrd. Euro zeigen die wirtschaftliche Relevanz von Bürokratiekosten (z. B. Berichtspflichten) auf und verdeutlichen, dass ein Abbau von unnötigen Verwaltungslasten einen wichtigen Beitrag zu Wachstum und Beschäftigung leisten kann.

3. Welche Planungen hat die Bundesregierung im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, um die durch EU-Gesetzgebung verursachten Bürokratiekosten zu untersuchen und zu erfassen?

Die Bundesregierung strebt für den Frühjahrsgipfel 2007 eine EU-Initiative zum Abbau von Bürokratiekosten an, die auch die Festlegung konkreter quantitativer Ziele umfassen soll. Sie kann sich dabei auch auf Vorschläge stützen, die die Europäische Kommission in ihrer Mitteilung „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“ vom 14. November 2006 sowie dem Arbeitsdokument „Berechnung der Verwaltungskosten und Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union“ vom gleichen Tag vorgelegt hat und die Grundlage für die weiteren Beratungen mit den EU-Mitgliedstaaten und der Kommission bilden werden.

4. In Deutschland wendet die Bundesregierung das Standard-Kosten-Modell an, um Bürokratiekosten zu messen. Plant die Bundesregierung dieses oder ein anderes Berechnungsmodell auf EU-Ebene einzuführen, um genaue Aussagen über die tatsächlichen Bürokratiekosten treffen zu können?

   Wenn nein, warum nicht?

Die Europäische Kommission hat seit 2005 eine Methodik entwickelt, die starke Ähnlichkeit zum Standardkostenmodell (SKM) aufweist, das ursprünglich in den Niederlanden entwickelt wurde. Diese findet bereits bei der Vorbereitung von Legislativvorschlägen im Rahmen der Folgenabschätzung durch die Kommission Anwendung. Die von der Bundesregierung angestrebte Initiative zum Bürokratiekostenabbau in der EU kann darauf aufbauen. Zurzeit laufen Arbeiten zur Abstimmung der EU-Methodik mit den z. T. unterschiedlichen Standardkostenmodellen der einzelnen Mitgliedstaaten, damit unverzüglich mit den Messungen begonnen werden kann, wenn der Frühjahrsgipfel die entsprechenden politischen Entscheidungen getroffen hat.

5. Was wird die Bundesregierung unternehmen, um in den von Günter Verheugen angesprochenen Bereichen der administrativen Berichtspflichten und Statistiken während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft Entlastungen für die Unternehmen zu erreichen?

Wie in der Antwort zu Frage 3 dargelegt wurde, strebt die Bundesregierung für den Frühjahrsgipfel 2007 eine EU-Initiative zum Abbau von Bürokratiekosten an, die auch die Festlegung konkreter quantitativer Ziele umfassen soll. In diesem Zusammenhang wird auch die Möglichkeit geprüft, durch Identifizierung leicht zu messender und zu vereinfachender EU-Regelungen rasche Entlastung

zu schaffen. Die Kommission wird dazu im Januar ein „Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten“ vorlegen und darin Vorschläge unterbreiten.

6. Gibt es weitere Bereiche, in denen die Bundesregierung Handlungsbedarf beim Bürokratieabbau sieht, und welche sind dies?

Der angestrebten Initiative zum Abbau von Bürokratiekosten kommt zentrale Bedeutung für eine „Bessere Rechtsetzung“ in der EU zu. Sie ergänzt wichtige bereits eingeleitete Initiativen, die Deutschland als Ratspräsidentschaft ebenfalls weiter vorantreiben und in ihrer Wirksamkeit verstärken will. Dazu zählen v. a. umfassende Folgenabschätzungen zu allen neuen EU-Rechtsetzungsvorhaben und die systematische Vereinfachung des bestehenden EU-Rechts, wozu z. B. auch die Kodifizierung gehört. Deutschland wird sich als Präsidentschaft insbesondere auch für die zügige Behandlung von Vereinfachungsvorschlägen im Gesetzgebungsverfahren durch den Rat in enger Abstimmung mit dem Europäischen Parlament einsetzen.

7. Wie viele dieser Gesetzeskomplexe, die die EU im Jahr 2006 vereinfachen wollte, wurden nach Kenntnis der Bundesregierung bisher tatsächlich vereinfacht?

Die Rechtsvereinfachung ist in der EU sehr viel langsamer als geplant vorangekommen. Die Kommission hat 2006 deutlich weniger konkrete Vereinfachungsvorschläge vorgelegt, als sie es im Oktober 2005 geplant hatte. Auch im Gesetzgebungsverfahren sind Verzögerungen aufgetreten. Da es für 2006 lediglich Planungen für die Vorlage von Legislativvorschlägen durch die Kommission gab, nicht für den Abschluss von Rechtsvereinfachungsdossiers, ist ein quantitativer Vergleich jedoch nicht möglich.

8. Sind die Bürokratieabbauziele der EU-Kommission für das Jahr 2007 (Vereinfachung von 43 EU-Gesetzeskomplexen) nach Auffassung der Bundesregierung ausreichend?

9. Wo sieht die Bundesregierung die Schwerpunkte bei der Vereinfachung von Gesetzeskomplexen auf europäischer Ebene?

10. Sollen weitere EU-Gesetzeskomplexe überprüft werden oder soll es eine Art Rechtsbereinigung auf europäischer Ebene unter der deutschen EU-Ratspräsidentschaft geben?

Die Fragen 8, 9 und 10 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

In ihrem Legislativ- und Arbeitsprogramm für 2007 und ihrer Mitteilung „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“ hat die Kommission auch aufgrund der unbefriedigenden Bilanz für 2006 eine Stärkung ihres Rechtsvereinfachungsprogramms angekündigt. Die Bundesregierung unterstützt dies und wird sich ihrerseits als Ratspräsidentschaft für eine zügige Behandlung von Vereinfachungsvorschlägen im Gesetzgebungsverfahren durch den Rat in enger Abstimmung mit dem Europäischen Parlament einsetzen.

Entscheidend kommt es darauf an, dass die Kommission wie angekündigt das EU-Recht systematisch und umfassend auf Vereinfachungs- und Modernisierungsmöglichkeiten überprüft. Deutschland strebt, auch als Präsidentschaft, für

2007 spürbare Fortschritte an. Der Prozess der Rechtsvereinfachung muss aber, wie von der Kommission geplant, auch über 2007 hinaus fortgeführt werden.

Aus Sicht der Bundesregierung sollten vor allem auch die Ergebnisse der angestrebten Messung von Bürokratiekosten in der EU in das weitere Vereinfachungsprogramm einbezogen werden. Da Rechtsvereinfachung und Bürokratieabbau einen wichtigen Beitrag zur Stärkung von Wachstum und Beschäftigung leisten sollen, kommt der Überprüfung von Regelungen, die primär Unternehmen betreffen, besondere Bedeutung zu. Die Bundesregierung unterstützt die Herangehensweise der Kommission, zunächst Regelungskomplexe, die aufgrund der Erfahrungen in den Niederlanden und in Dänemark mit besonders hohen Bürokratiekosten verbunden sind, zu vereinfachen. Außerdem müssen auch die Belastungen von Bürgern und Verwaltung in den Blick genommen werden.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherigen Bemühungen der EU-Kommission zum Bürokratieabbau ganz allgemein?

Die Bundesregierung begrüßt es, dass die Europäische Kommission, insbesondere Präsident Barroso und Vizepräsident Verheugen, dem Thema „Bessere Rechtsetzung in der EU“ und dem Bürokratieabbau große Bedeutung zumessen und seit Frühjahr 2005 wichtige Initiativen in diese Richtung gestartet haben. Während bei der Einführung von Folgenabschätzungen zu EU-Gesetzgebungsvorschlägen schon erhebliche Fortschritte erzielt wurden, geht der Prozess der Rechtsvereinfachung nur langsam voran. Deshalb ist es wichtig, dass die Kommission sich in ihrer Mitteilung „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“ erneut zum Ziel einer „Besseren Rechtsetzung“ bekennt. Die deutsche Ratspräsidentschaft will das Thema mit zusätzlichen Initiativen, v. a. zum Abbau von Bürokratiekosten, voranbringen.

12. Wie beurteilt die Bundesregierung das von EU-Kommissar Günter Verheugen genannte Ziel einer 25-prozentigen Reduzierung der durch EU-Gesetzgebung verursachten Bürokratiekosten, was 150 Mrd. Euro entsprechen würde?

13. Bis wann soll dieses Ziel erreicht werden, und sieht die Bundesregierung Möglichkeiten im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft, die Erreichung dieses Ziels zu beschleunigen?

14. Welche konkreten Maßnahmen während der deutschen EU-Ratspräsidentschaft plant die Bundesregierung, um diese 25-prozentige Reduzierung zu erreichen?

Die Fragen 12, 13 und 14 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Wie bereits in der Antwort zu Frage 3 dargelegt wurde, strebt die Bundesregierung für den Frühjahrsgipfel 2007 eine EU-Initiative zum Abbau von Bürokratiekosten an, die auch die Festlegung konkreter quantitativer Ziele umfassen soll. Bereits der Europäische Rat am 15./16. Juni 2006 hat unter Hinweis auf Abbauziele von 25 Prozent in einzelnen Mitgliedstaaten ein ähnliches Ziel für die EU-Ebene für möglich angesehen und die Kommission gebeten, einen Vorschlag Anfang 2007 vorzulegen. Die genaue Ausgestaltung und Höhe des Abbauziels werden jedoch erst in den nächsten Wochen bei der Vorbereitung des Frühjahrsgipfels mit den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission erörtert werden. Als zeitlichen Horizont für einen umfassenden Abbau hat die Kommission 2012 in die Diskussion gebracht. Zugleich sollen kurzfristig spürbare Ent-

lastungen durch Identifizierung einfach zu messender und zu vereinfachender EU-Regelungen erreicht werden.

15. Wie wird die Bundesregierung die von ihr geplanten Maßnahmen mit den ihr folgenden EU-Ratspräsidentschaften Portugals und Sloweniens abstimmen?

„Bessere Rechtsetzung“ ist eine gemeinsame Priorität der nächsten drei EU-Präsidentschaften und als solche auch im 18-Monats-Programm der drei Präsidentschaften, das der Rat Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen am 11. Dezember 2006 angenommen hat, hervorgehoben. Dabei wird ein besonderer Schwerpunkt auf den Abbau von Bürokratiekosten gelegt. Deutschland wird alle Initiativen eng mit Portugal und Slowenien abstimmen, um Kontinuität über den 30. Juni 2007 hinaus sicherzustellen.

16. Plant die Bundesregierung im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft in der Europäischen Union einen Normenkontrollrat oder ein vergleichbares Gremium auf den Weg zu bringen?

17. Wenn ja, welchen zeitlichen Rahmen stellt sich die Bundesregierung für die Einführung vor?

18. Wie groß soll im Hinblick auf die Besetzung ein solcher europäischer Normenkontrollrat sein, und nach welchen Kriterien soll nach Ansicht der Bundesregierung dieses Gremium besetzt werden?

19. Soll der Normenkontrollrat sämtliche europarechtlichen Vorgaben überprüfen oder soll es Bereiche geben, in denen keine Überprüfung vorgenommen werden soll?

Die Fragen 16, 17, 18 und 19 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Kommission hat in ihrer Mitteilung „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“ vom 14. November 2006 auch die Einrichtung einer internen Stelle zur Prüfung der Gesetzesfolgenabschätzungen bekannt gegeben. Damit soll die Objektivität von Folgenabschätzungen erhöht werden.

Aus Sicht der Bundesregierung kann ein unabhängiges Kontrollgremium zur Verbesserung der Folgenabschätzung beitragen. Sie wird sich für die Schaffung eines solchen Gremiums einsetzen. Die Möglichkeiten bezüglich Aufgabenstellung, Zusammensetzung und institutioneller Verankerung werden derzeit geprüft.

Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft wird zu der Mitteilung und zu dem Aktionsplan zur Reduzierung bürokratischer Lasten, den die Kommission am 16. Januar 2007 verabschieden wird, Schlussfolgerungen des zuständigen Rates und des Europäischen Rates im März 2007 vorbereiten.

20. Inwieweit sieht die Bundesregierung durch die Arbeit eines solchen europäischen Normenkontrollrates eine Beeinträchtigung der Rechte des Europäischen Parlaments?

Das Europäische Parlament und seine Rechte werden in die laufenden Überlegungen einbezogen. Beeinträchtigungen der Rechte des Parlaments sind nicht zu befürchten. Ein unabhängiges Kontrollgremium könnte die Rechte des Euro-

päischen Parlaments stärken. Im Interesse einer einheitlichen Anwendung der Folgenabschätzung durch die Kommission hält es auch das Europäische Parlament für wesentlich, die Qualität der Folgenabschätzung einer unabhängigen Überprüfung zu unterziehen (siehe Entschließung des Europäischen Parlaments zur besseren Rechtsetzung 2004: Anwendung des Grundsatzes der Subsidiarität – 12. Jahresbericht (2005/2055(INI)).

21. Wie bewertet die Bundesregierung die Aussage von EU-Kommissionspräsidenten José Manuel Barroso, der die Regierungen der EU-Mitgliedsländer durch die unterschiedliche Umsetzung von EU-Vorschriften in nationales Recht als „die eigentlichen Verursacher von mehr Bürokratie“ bezeichnet (DER TAGESSPIEGEL, 19. November 2006)?

Schon aufgrund der engen Verschränkung von europäischer und mitgliedstaatlicher Rechtsetzung, kann sich Bürokratieabbau nicht auf eine der Ebenen beschränken, sondern ist eine Aufgabe für die Mitgliedstaaten, aber vor allem auch für die EU. Darauf hat die Kommission selber immer wieder hingewiesen, zuletzt in ihrer Mitteilung „Strategische Überlegungen zur Verbesserung der Rechtsetzung in der Europäischen Union“. Auch wenn möglicherweise die Bewertung von Einzelfällen variiert, besteht deshalb eine große Übereinstimmung über das Ziel besserer Rechtsetzung auf EU-Ebene.

22. Wie beurteilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund dieser Aussage die Umsetzung der europäischen Antidiskriminierungsrichtlinien in deutsches Recht?

Soweit das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) über die europarechtlichen Vorgaben hinausgeht, handelt es sich um sachlich nahe liegende Abrundungen. Im Arbeitsrecht beschränkt sich das Gesetz auf eine „1:1“-Umsetzung der maßgeblichen EU-Richtlinien, die ein Diskriminierungsverbot bezüglich sämtlicher Merkmale des Artikels 13 EG-Vertrag vorsehen und daher in eben dieser umfassenden Weise umgesetzt werden mussten. Im Bereich des allgemeinen Zivilrechts geht das AGG über die Richtlinienvorgaben, die lediglich die Merkmale „Rasse oder ethnische Herkunft“ und Geschlecht berücksichtigen, hinaus. Es erstreckt das Benachteiligungsverbot auch auf die Merkmale Religion, Alter, Behinderung und sexuelle Identität. Der im Hinblick auf diese Merkmale gewährte Diskriminierungsschutz ist aber von vorneherein in seinem sachlichen Geltungsbereich erheblich eingegrenzt: Entsprechend den Vorgaben der vierten Gleichstellungs-Richtlinie Nr. 2004/113/EG für das Merkmal Geschlecht gilt das Diskriminierungsverbot in dem über „Rasse oder ethnische Herkunft“ hinausgehenden Anwendungsbereich nämlich nur für Massengeschäfte sowie gleichgestellte Geschäfte und privatrechtliche Versicherungen. Sachlich begründete Differenzierungen sind aber auch in diesem Geltungsbereich weiterhin erlaubt. Wer bei diesen Geschäften, die grundsätzlich mit jedem Interessenten abgeschlossen werden, dennoch nach den genannten Merkmalen unterscheidet, muss im Einzelfall belegen, dass dies nicht auf den Diskriminierungsgründen beruhte. Für die Geltendmachung von Ansprüchen sind kurze Ausschlussfristen vorgesehen.

23. Warum hat Deutschland mit 3,8 Prozent am BIP eine deutlich höhere Belastung durch Verwaltungskosten im Vergleich zu 1,5 Prozent von Finnland und Großbritannien?

Die genannten Werte beruhen auf Schätzungen der Europäischen Kommission anhand von Daten aus den Niederlanden. Sie sind deshalb nur begrenzt aus-

sagekräftig. Die sicherlich bestehenden Unterschiede spiegeln die Verschiedenheit der Mitgliedstaaten mit Blick auf ihre Verfassungsordnung, Verwaltungsstrukturen und Traditionen wieder, die entsprechende Vergleiche zusätzlich erschweren.

24. Was unternimmt die Bundesregierung, um diese Belastung zu reduzieren?

Die Einführung der Bürokratiekostenmessung nach dem Standardkostenmodell ist eine entscheidende Grundlage und die Einrichtung eines Normenkontrollrates eine institutionelle Sicherung, um die Belastung durch Bürokratiekosten wirksam zu reduzieren bzw. in Zukunft zu vermeiden.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333